



Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022

A.S. 1586

Informazioni sugli atti di riferimento

A.S.	1586
Titolo:	Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022
Iniziativa:	Governativa
Commissione competente :	Senato - 5ª Bilancio

Contenuto

Nella presente nota si indicano le disposizioni del disegno di legge di bilancio 2020 che presentano profili di interesse per la Commissione questioni regionali. Per un'analisi completa del provvedimento si rinvia al [dossier schede di lettura n. 181](#).

L'articolo 8, ai commi da 1 a 9 assegna ai comuni per ciascuno degli anni da 2020 a 2024, nel limite complessivo di 500 milioni di euro annui, contributi per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e di sviluppo territoriale sostenibile. Il comma 2 prevede che la misura del contributo vari in base alla popolazione del comune secondo una graduazione che prevede un contributo minimo di 50.000 euro per i comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti e un contributo massimo di 250.000 abitanti per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti. Il medesimo comma prevede anche che si proceda alla ripartizione con decreto del Ministero dell'interno e che, entro il 10 febbraio 2020, il Ministero dell'interno dia comunicazione a ciascun comune del contributo ad esso spettante per ciascun anno.

Il successivo **comma 10** modifica la disciplina, dettata dalla legge di bilancio 2019 per la concessione ai comuni di contributi per la realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio; in particolare si incrementano da 4,9 a 8,8 miliardi di euro gli stanziamenti finalizzati alla concessione dei contributi; si includono tra le opere finanziabili anche quelle volte all'efficientamento energetico degli edifici e si modificano i termini di affidamento dei lavori e le modalità di assegnazione dei contributi. I **commi 11 e 12** prevedono invece contributi ai comuni per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, per complessivi 9,1 miliardi di euro. Per la ripartizione delle somme si procederà con un DPCM, da adottare entro il 31 gennaio 2020, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali. I **commi da 13 a 15** istituiscono invece un fondo per investimenti nei comuni, con una dotazione di 400 milioni di euro, per ciascuno degli anni da 2025 a 2034 nei settori dell'edilizia pubblica, della viabilità, del dissesto idrogeologico, della prevenzione del rischio sismico e dei beni culturali e ambientali; il fondo sarà ripartito con decreto del Ministro dell'interno previa intesa in sede di Conferenza unificata secondo criteri stabiliti con DPCM, adottato anch'esso previa intesa in sede di Conferenza unificata.

I **commi da 16 a 23** dell'articolo 8 prevedono l'assegnazione ai comuni di contributi destinati alla spesa di progettazione definitiva ed esecutiva per interventi di messa in sicurezza del territorio, di efficientamento energetico delle scuole e degli edifici pubblici e di messa in sicurezza delle strade. Tra le altre cose, si prevede che ciascun comune non possa presentare più di tre richieste di contributo per la stessa annualità.

I **commi da 26 a 28** dell'articolo 8 autorizzano la concessione di contributi per il finanziamento di programmi di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane, nonché di interventi relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza delle strade e di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole degli enti medesimi. I **commi 29 e 30** incrementano di 2,4 miliardi euro complessivi le risorse stanziata dalla legge di bilancio 2019 per il periodo 2021-2023 e dirette alle regioni a statuto ordinario per la realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, nonché per interventi relativi alla viabilità, alla rigenerazione urbana, alla riconversione energetica e alle infrastrutture sociali. Il **comma 31** prevede la possibilità di rimodulare gli stanziamenti riferiti al periodo 2025-2034 al fine di adeguare le complessive risorse alle esigenze territoriali.

L'articolo 9 prevede, al comma 1, un incremento per complessivi 2 miliardi di euro delle risorse pluriennali per gli interventi in materia di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico. Al riparto delle risorse si provvede con delibera del CIPE, previa intesa in sede di Conferenza unificata. Il comma 2 differisce dal 31 dicembre 2014 al 31 dicembre 2021 il termine del completamento della parte degli accordi di programma in materia di edilizia sanitaria relativi ad interventi di ristrutturazione per l'esercizio dell'attività libero-professionale intramuraria.

L'articolo 12 prescrive alle pubbliche amministrazioni – e quindi anche agli enti territoriali - di procedere, in caso di rinnovo degli autoveicoli in dotazione, in misura non inferiore al 50 per cento mediante acquisto o noleggio di veicoli alimentati ad energia elettrica o ibrida.

L'articolo 35 incrementa di 200 milioni, di cui 60 milioni per il 2021 e 70 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, le risorse nazionali destinate alla Strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese.

L'articolo 36 prevede che la funzione di presidente del Comitato di indirizzo delle zone economiche speciali, cioè l'organo che amministra tali zone, sia attribuita ad un commissario straordinario del Governo mentre attualmente tale organismo è presieduto dal presidente dell'autorità di sistema portuale ed è composto da un rappresentante della regione o delle regioni, in caso di zona interregionale, da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri e da un rappresentante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'articolo 39, ai commi da 2 a 7, prevede l'istituzione del "Fondo cresci al Sud" a sostegno della competitività e della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese aventi sede legale e attività produttiva nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

L'articolo 40 istituisce nello stato di previsione del Ministero del lavoro un fondo per la disabilità e la non autosufficienza, con una dotazione di 50 milioni di euro per il 2020, di 200 milioni di euro per il 2021, di 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2022; con appositi provvedimenti normativi si provvede a dare attuazione agli interventi previsti a valere sulle risorse del fondo.

L'articolo 53 istituisce un programma nazionale per la rinascita urbana, con complessive risorse di 853,81 milioni di euro nel periodo 2020-2033 e con la finalità di concorrere alla riduzione del disagio abitativo, con particolare riferimento alle periferie. Alla definizione dei criteri di ripartizione delle risorse si provvederà con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

L'articolo 54 prevede l'abolizione, a decorrere dal 1° settembre 2020, della quota di compartecipazione al costo in misura fissa per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (cd. *superticket*), in attesa della revisione del sistema di compartecipazione alla spesa sanitaria.

L'articolo 55 destina in favore dell'utilizzo di apparecchiature sanitarie da parte dei medici di medicina generale una quota delle risorse statali per gli interventi in materia di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico.

L'articolo 59 prevede che le imprese agricole ubicate nei territori che hanno subito danni derivanti dalla cimice asiatica possano beneficiare degli interventi compensativi finanziati dal Fondo di solidarietà nazionale-interventi indennizzatori, il quale viene incrementato di 40 milioni di euro per l'anno 2020 e di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

L'articolo 63 anticipa di un anno (cioè al 2020) la facoltà per le regioni a statuto ordinario di utilizzare il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa per il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio. Detta altresì una disciplina transitoria in materia di monitoraggio e certificazione dell'equilibrio di bilancio e fa salve alcune disposizioni della legge di bilancio 2019 in materia di contributi alle regioni per nuovi investimenti e concorso alla finanza pubblica dei medesimi enti. Infine estende alle regioni la deroga relativa ai limiti di spesa per personale con contratto di lavoro flessibile previsti dall'articolo 1, comma 28, del decreto-legge n. 70/2010.

L'articolo 64 incrementa i finanziamenti destinati al Fondo nazionale per la tutela delle minoranze linguistiche di 250.000 euro per l'anno 2020, 500.000 euro per l'anno 2021 e 1.000.000 euro per l'anno 2022.

L'articolo 66 istituisce il Fondo per gli investimenti nelle isole minori, volto a finanziare progetti di sviluppo infrastrutturale o di riqualificazione del territorio dei comuni delle isole minori, con una dotazione di 14,5

milioni per il 2020, di 14 milioni per il 2021 e di 13 milioni per il 2022. I criteri e le modalità di erogazione delle risorse sono stabiliti con DPCM, previo parere della Conferenza unificata. Il Fondo è quindi ripartito tra i comuni destinatari con decreto del Ministro per gli affari regionali previo "parere favorevole" della Conferenza unificata.

L'articolo 67 destina ai comuni, per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022, 110 milioni di euro a ristoro del minor gettito ad essi derivante in conseguenza dell'introduzione della TASI.

L'articolo 68 dispone l'aumento del limite massimo di ricorso ad anticipazioni di tesoreria, da parte degli enti locali, da tre a cinque dodicesimi delle entrate correnti per il triennio 2020-2022, al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento nelle transazioni commerciali da parte degli enti locali.

L'articolo 69 demanda ad un decreto del Ministro dell'economia, da adottare previa intesa in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali, l'individuazione di modalità e criteri per la riduzione della spesa per interessi dei mutui a carico degli enti locali.

L'articolo 94 prevede la non applicazione, per gli anni dal 2020 al 2022, delle soglie di esenzione dal pagamento da parte delle imprese di coltivazione di idrocarburi delle aliquote di produzione (*royalties*) dovute allo Stato, alle regioni e ai comuni interessati. Si dispone però che il maggior gettito sia interamente versato all'entrata del bilancio dello Stato.

L'articolo 95 riforma l'assetto dell'imposizione immobiliare locale, unificando le due vigenti forme di prelievo (l'imposta comunale sugli immobili – IMU e il tributo per i servizi indivisibili – TASI) e facendo confluire la relativa normativa in un unico testo. L'aliquota di base è fissata allo 0,86 per cento. Tra le altre principali modifiche si segnalano la riduzione dell'aliquota di base per i fabbricati rurali ad uso strumentale e l'anticipo al 2022 della deducibilità dell'IMU sugli immobili strumentali.

L'articolo 96 reca una complessiva riforma della riscossione degli enti locali, con particolare riferimento agli strumenti per l'esercizio della potestà impositiva. Tra le altre cose, si prevede che tutte le somme a qualsiasi titolo rimosse appartenenti agli enti locali affluiscono direttamente alla tesoreria dell'ente; si introduce poi anche per gli enti locali l'istituto dell'accertamento esecutivo, sulla falsariga di quanto già previsto per le entrate erariali (cd. ruolo) che consente di emettere un unico atto di accertamento avente i requisiti del titolo esecutivo.

L'articolo 97 istituisce dal 2021 il cd. canone unico di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria per riunire in una sola forma di prelievo le entrate relative all'occupazione di aree pubbliche e la diffusione di messaggi pubblicitari.

L'articolo 98 interviene sulla disciplina del fondo di solidarietà comunale che costituisce il fondo per il finanziamento dei comuni anche con finalità di perequazione, alimentato con una quota del gettito IMU di spettanza dei comuni stessi, rideterminandone la dotazione annuale a partire dal 2020, con una riduzione di circa 14,2 milioni di euro annui. La riduzione è riferita al minor ristoro conseguente al maggior gettito ad essi derivante dall'unificazione di IMU e TASI prevista dall'articolo 95.

L'articolo 100 istituisce un fondo con una dotazione di 250 milioni di euro per l'anno 2020 e di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, destinato al territorio delle regioni a statuto speciale. Gli enti beneficiari e le modalità di riparto del fondo saranno definiti con DPCM da adottare entro il 31 marzo 2020. La relazione tecnica – ma non il testo dell'articolo – precisa che le regioni a statuto speciale interessate sono Sicilia e Sardegna.

Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Come già si è segnalato, **l'articolo 8, ai commi da 1 a 9** assegna ai comuni per ciascuno degli anni da 2020 a 2024, nel limite complessivo di 500 milioni di euro annui, contributi per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e di sviluppo territoriale sostenibile. Il comma 2 prevede che la misura del contributo vari in base alla popolazione del comune secondo una graduazione che prevede un contributo minimo di 50.000 euro per i comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti e un contributo massimo di 250.000 abitanti per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti. Il medesimo comma prevede anche che si proceda alla ripartizione con decreto del Ministero dell'interno e che, entro il 10 febbraio 2020, il Ministero dell'interno dia comunicazione a ciascun comune del contributo ad esso spettante per ciascun anno.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di precisare se il Ministero dell'interno abbia margini di discrezionalità nella ripartizione dei contributi tra i comuni. In tal caso appare opportuno un coinvolgimento della Conferenza unificata.

L'articolo 39, ai commi da 2 a 7, prevede l'istituzione del "Fondo cresci al Sud" a sostegno della competitività e della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese aventi sede legale e attività produttiva nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Al riguardo, appare opportuno approfondire il rapporto tra il fondo istituito dall'articolo in commento l'analogo Fondo imprese Sud istituito dall'articolo 1, commi da 897 a 903 della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018).

L'articolo 40 istituisce nello stato di previsione del Ministero del lavoro un fondo per la disabilità e la non autosufficienza, con una dotazione di 50 milioni di euro per il 2020, di 200 milioni di euro per il 2021, di 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2022; con appositi provvedimenti normativi si provvede a dare attuazione agli interventi previsti a valere sulle risorse del fondo.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di approfondire il rapporto tra l'istituendo fondo e il già istituito fondo per le non autosufficienze; andrebbero inoltre individuate modalità per garantire un adeguato coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali nella disciplina di utilizzo delle risorse del fondo, considerate le competenze degli enti territoriali nel settore dell'assistenza sociale.

L'articolo 66 istituisce il Fondo per gli investimenti nelle isole minori, volto a finanziare progetti di sviluppo infrastrutturale o di riqualificazione del territorio dei comuni delle isole minori, con una dotazione di 14,5 milioni per il 2020, di 14 milioni per il 2021 e di 13 milioni per il 2022. I criteri e le modalità di erogazione delle risorse sono stabiliti con DPCM, previo parere della Conferenza unificata. Il Fondo è quindi ripartito tra i comuni destinatari con decreto del Ministro per gli affari regionali previo "parere favorevole" della Conferenza unificata.

Al riguardo, considerato che i progetti appaiono idonei ad incidere su numerosi ambiti materiali in cui rileva la competenza regionale, sia concorrente (quali governo del territorio, sostegno all'innovazione dei settori produttivi, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia) sia residuale (quali commercio, agricoltura, turismo ed agriturismo, artigianato, pesca, servizi pubblici locali), andrebbe valutata la possibilità di prevedere l'acquisizione dell'intesa, anziché del semplice parere, in sede di Conferenza unificata. Andrebbe poi chiarito se la previsione della necessità di un parere favorevole della Conferenza unificata ai fini del riparto del Fondo prefiguri un parere vincolante, che costituirebbe un'ulteriore tipologia di intervento della Conferenza, anche se assimilabile per alcuni aspetti all'intesa e per altri agli accordi. Appare infine opportuno un coordinamento tra il Fondo e le altre disposizioni legislative di sostegno alle isole minori (quali l'articolo 25, commi 7 e 8, della legge n. 448/2001 e l'articolo 2, comma 41 della legge n. 244/2007).

Si ricorda in proposito che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 185/2018, ha dichiarato l'incostituzionalità di una disposizione legislativa statale di disciplina del fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore, "nella parte in cui non prevede la previa intesa con la Conferenza Stato-regioni sull'atto di indirizzo con cui sono determinati gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento e le linee di attività finanziabili" con detto fondo.

L'articolo 100 istituisce un fondo con una dotazione di 250 milioni di euro per l'anno 2020 e di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, destinato al territorio delle regioni a statuto speciale. Gli enti beneficiari e le modalità di riparto del fondo saranno definiti con DPCM da adottare entro il 31 marzo 2020. La relazione tecnica – ma non il testo dell'articolo – precisa che le regioni a statuto speciale interessate sono Sicilia e Sardegna.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare anche nel testo che i territori destinatari sono quelli della Sicilia e della Sardegna. Inoltre andrebbe valutata l'opportunità di assicurare forme di coinvolgimento delle regioni a statuto speciale destinatarie dei fondi nella procedura di riparto, al fine di tener conto della giurisprudenza della Corte costituzionale (ad esempio con la sentenza n. 103/2018) ha affermato che i rapporti tra Stato e autonomie locali "sono regolati dal principio, pattizio, tramite accordo".

Senato: Nota breve n. 149

Camera: n. 68

11 novembre 2019

Camera Servizio Studi
Osservatorio sulla legislazione

osservatorio@camera.it - 066760-3855

 CD_legislazione